

# **SKRIPSI**

**MIFTAKHUL HUDA**

## **HAK UJI MATERIAL UNDANG-UNDANG**

**(Analisis Terhadap Pasal 5 Ayat (1) Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000)**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2001**

# **HAK UJI MATERIAL UNDANG-UNDANG**

**(Analisis Terhadap Pasal 5 Ayat (1) Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000)**

## **SKRIPSI**

**Diajukan untuk melengkapi tugas  
dan memenuhi syarat  
untuk mencapai gelar Sarjana Hukum**

**Dosen Pembimbing,**

**Penyusun,**



**Himawan Estu Bagijo, S.H., M.H.**  
**NIP. 131 855 886**



**Miftakhul Huda**  
**NIM. 039514261**

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2001**

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **1. Kesimpulan**

Bahwa dengan diberikan hak uji material undang-undang kepada MPR dengan bentuk peraturan Ketetapan MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan perundang-undangan adalah berdasarkan pemikiran-pemikiran sebagai berikut :

- a. Ada anggapan bahwa terdapat hubungan antara bentuk negara kesatuan dan ajaran Trias Politika (*separation of power*) dengan keberadaan hak uji peradilan terhadap undang-undang (*judicial review*) dalam sistem ketatanegaraan, sehingga hak uji material undang-undang diberikan kepada MPR, sebagai lembaga tertinggi negara. Padahal pemikiran demikian adalah tidak berdasar, karena *judicial review* berkaitan dengan sistem *check and balances* dan pengakuan konstitusi tertulis sebagai hukum tertinggi (*higher law*). Dan dalam negara serikat memang terdapat fungsi tambahan *judicial review*, yakni melindungi hak-hak negara-negara bagian terhadap pemerintah federal. Jadi dengan demikian *judicial review* bukan monopoli negara serikat dan negara yang menganut *separation of power*.
- b. Bahwa MPR sebagai lembaga tertinggi negara (pasal 1 ayat (2) UUD 1945) maka perwujudan kedaulatan rakyat adalah UUD 1945, dan penjabaran dan pelaksanaannya dalam Ketetapan MPR. Tetapi dengan mendasarkan hak uji

material undang-undang kepadanya adalah kurang tepat, karena peraturan perundang-undangan yang lainnya juga tidak diuji oleh MPR. Jadi pengujian undang-undang tidak hanya berkaitan dengan kedudukan lembaga negara yakni MPR sebagai lembaga tertinggi. Juga ketentuan pasal 1 ayat (2) UUD 1945 ini adalah sangat umum dan mendasar karena berisi asas demokrasi, sehingga hak uji material harus didasarkan kepada kekuasaan MPR yang diatur UUD 1945.

- c. Hubungan MPR dan badan pembentuk undang-undang adalah sama-sama pemegang kedaulatan hukum (*legal sovereignty*). MPR adalah pemegang kedaulatan pertama, sedangkan Presiden dan DPR adalah pemegang kedaulatan hukum kedua. Perwujudan pemegang kedaulatan hukum kedua tidak boleh bertentangan perwujudan pemegang kedaulatan hukum pertama. Sehingga dengan demikian undang-undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 dan Ketetapan MPR. Dengan demikian peraturan di atas undang-undang bisa mencabutnya, mengatur kembali atau pencabutan secara formal undang-undang. Tetapi hak uji material undang-undang oleh MPR walaupun sesuai dengan asas-asas peraturan perundang-undangan, harus diatur dalam bentuk peraturan yang tertinggi dan memperhatikan susunan MPR dan keseimbangan kekuasaan.
- d. Bahwa MPR berwenang menguji undang-undang adalah berdasarkan wewenang MPR sebagai tugas penetap Undang-Undang Dasar, yakni MPR sebagai konstituante. Tugas ini kualitasnya lebih tinggi dari pada tugas dan

wewenang MPR yang lain. Dengan demikian MPR yang paling berkepentingan agar UUD 1945 dilaksanakan secara murni dan konsekwen. Tetapi tugas MPR yang diperintahkan UUD 1945 sama sekali tidak dilaksanakan. Sehingga wewenang MPR menguji undang-undang menurut Ketetapan MPR No.III/MPR/2000 berdasar ketentuan yang belum pernah dilaksanakan oleh MPR sampai sekarang. Sehingga UUD 1945 sampai sekarang masih bersifat sementara. Sifat sementara UUD 1945 tidak mengurangi kekuatan berlaku, sebagaimana UUD yang pernah berlaku di Indonesia.

- e. Terdapat kelemahan mendasar hak uji material undang-undang diberikan kepada MPR. *Pertama*, bahwa hak ini bertentangan dengan asas negara hukum, yakni MPR hanya diberi kewenangan asli (*original of power*) menetapkan dan merubah UUD 1945, bukan dalam bentuk Tap MPR. Produk lembaga tertinggi maka produk hukumnya harus tertinggi pula. Seharusnya hak uji material undang-undang diatur dalam UUD, baru kemudian penjabaran dan pelaksanaannya dapat diatur dalam peraturan dibawahnya. *Kedua*, bahwa susunan MPR sebagian besar adalah DPR (unsur utama) dan menurut UUD 1945 semakin besar jumlah anggota MPR maka semakin dianggap “penjelmaan rakyat”. Padahal dengan semakin besar jumlah unsur utama, maka wewenang menguji undang-undang semakin tidak sesuai tujuan pengawasan undang-undang, karena tidak terdapat kontrol dari unsur yang lain. *Ketiga*, bahwa pembentukan unsur tambahan MPR yakni utusan daeran

dan golongan terdapat turut campurnya unsur utama, sehingga tidak bisa mengimbangi atau mengawasi unsur utama (DPR). *Keempat*, dengan pemberian wewenang menguji terhadap undang-undang yang sudah berlaku kepada MPR sebagai lembaga politik, maka pertentangan hukum berubah menjadi pertentangan politik. Wewenang ini baik dipegang lembaga politik (MPR), jika sebelum undang-undang disahkan atau berlaku untuk umum dan belum mengakibatkan kerugian di masyarakat. Seharusnya yang melakukan pengujian undang-undang adalah ahli-ahli hukum dalam lembaga pengadilan yang netral dari politik.

Pelaksanaan hak uji material undang-undang oleh MPR berdasarkan ketetapan MPR tentang Peraturan Tata tertib yang berlaku dan kemungkinan yang rasional adalah sebagai berikut :

- a. Bahwa yang mempunyai hak berperkara (*standing*) adalah belum diatur oleh perundang-undangan oleh karena itu harus diatur. Sebaiknya yaitu lembaga-lembaga negara, badan-badan hukum publik dan para pihak yang mengurus kepentingan umum. Tetapi dimungkinkan individu berkesempatan mengajukan permohonan pengujian undang-undang asalkan secara nyata dirugikan oleh undang-undang tersebut. Karena MPK sebagai lembaga politik maka semua pihak memiliki hak berperkara dan MPR harus menerima setiap permohonan pengujian.

- b. Bentuk hukum putusan hasil pengujian undang-undang adalah Ketetapan MPR karena hanya putusan ini yang mempunyai kekuatan mengikat keluar dan kedalam majelis. Macam Ketetapan MPR hasil pengujian adalah *dan*.
- c. Pencabutan undang-undang bisa dilakukan MPR dan bisa dilakukan oleh pembentuk undang-undang sendiri. Pencabutan dilakukan MPR jika ketentuan yang diuji mendesak diuji dan aturan pengganti lebih baik dari pada ketentuan yang dicabut. Sedangkan pencabutan oleh pembentuk undang-undang dilakukan jika kevakuman hukum membahayakan kehidupan berbangsa. Jika pencabutan dilakukan pembentuk undang-undang, maka Tap MPR pengujian harus disertai perintah batas waktu pencabutan.
- d. Sidang-sidang MPR sebagai instrumen pelaksanaan hak uji material undang-undang adalah Sidang Umum, Sidang Tahunan dan Sidang Istimewa. Sidang-sidang MPR yang dikehendaki pembentuk UUD 1945 adalah Sidang Umum awal masa jabatan MPR dan diluar itu adalah Sidang Istimewa. Jadi adanya Sidang Tahunan dan Sidang Umum pertanggungjawaban Presiden merupakan perubahan UUD 1945 melalui Ketetapan MPR. Jadi berdasarkan Ketetapan MPR tentang Tata tertib yang pada dasarnya perubahan UUD 1945, Tiga macam Sidang MPR bisa digunakan untuk pengujian.



- e. Proses pembahasan putusan MPR hasil pengujian melalui beberapa tingkat pembahasan. Sehingga sangat baik untuk kematangan hasil pengujian jika dengan pertimbangan-pertimbangan hukum, bukan politis. Tetapi jika hanya berdasarkan negosiasi dan tawar menawar politik berdasarkan kompromi-kompromi politik, bukan pertimbangan-pertimbangan hukum justru merupakan kelemahan proses pembahasan dilakukan oleh MPR.
- f. Hakekat putusan MPR adalah berdasarkan suara terbanyak (voting). Sehingga hak uji material ukurannya dikehendaki suara mayoritas dalam MPR. Dengan demikian undang-undang dianggap konstitusional atau tidak, berdasarkan suara mayoritas. Hal ini merupakan kelemahan mendasar. Kelemahan ini bisa bisa dikurangi dengan meminimalisir cara pengambilan putusan dengan voting, tetapi hal ini tidak mungkin karena MPR adalah lembaga politik. Jika memang pengambilan putusan bukan dengan voting yakni dengan musyawarah mufakat tetapi pengetahuan tentang hukum anggota MPR sendiri adalah lemah, sehingga pada akhirnya hasil pengujian adalah keluar dari tujuan hak uji material.
- g. Alat kelengkapan utama yang melaksanakan hak uji material adalah Badan Pekerja (BP) MPR disamping yang lain. Walaupun begitu semua alat kelengkapan MPR ikut berperan di dalamnya. Tetapi alat kelengkapan yang banyak terlibat justru yang dalam pengambilan putusannya pada akhirnya memerlukan pemungutan suara.



- h. Akibat pengujian undang-undang dipengaruhi macam Ketetapan MPR. Jika dalam pernyataan tidak syah undang-undang, tidak mengakibatkan tidak berlaku undang-undang tersebut, sebelum undang-undang dicabut oleh pembentuk undang-undang sendiri. Jika undang-undang dinyatakan tidak syah maka pembentuk undang-undang harus mencabutnya. Pada Ketetapan MPR pencabutan undang-undang mengakibatkan undang-undang tidak berlaku untuk umum, walaupun undang-undang tersebut belum dicabut pembentuk undang-undang. Pencabutan sebagian undang-undang tidak mengakibatkan undang-undang tidak berlaku keseluruhan. berlaku surutnya undang-undang tergantung materi muatan undang-undang dan kondisi pembentukan undang-undang.

## **2. Saran**

- a. Dengan kelemahan-kelemahan diatas maka, baik dari segi dasar hukum maupun pelaksanaannya, maka sebaiknya lembaga yang melaksanakan hak uji material adalah Mahkamah Agung yang terpisah dari pembentuk undang-undang sebagai badan peradilan tertinggi yang berfungsi sebagai Mahkamah Konstitusi dengan pembatalan abstrak, dan dalam fungsi mengadili (judicial) dengan pembatalan praktikal.
- b. Fungsi Mahkamah Agung sebagai Mahkamah Konstitusi sebaiknya berwenang dalam kerangka negara kesatuan bukan negara federal. Jadi Mahkamah ini berwenang menguji peraturan dibawah UUD 1945, menyelesaikan pertentangan antar undang-undang, penyelesaian sengketa antar lembaga negara dan perkembangan lain yang sesuai dengan Pembukaan UUD 1945.
- c. Karena fungsi Mahkamah Konstitusi dibutuhkan keahlian khusus maka Mahkamah Agung perlu mengangkat hakim-hakim non-karier yang ahli tentang konstitusi, sosial politik, berwawasan kenegarawanan dan bersih dari unsur-unsur politik.
- d. Dengan kewenangan Mahkamah Agung diatas maka harus diatur dalam UUD 1945 melalui prosedur dan sistem perubahan UUD sebagaimana diatur dalam pasal 37 UUD 1945. Perubahan ini harus memperhatikan keseimbangan kekuasaan, dimana setiap kekuasaan dapat dikontrol sehingga tidak terdapat kekuasaan yang keluar melampaui batas kekuasaannya. Setelah diatur

kewenangan ini, maka penjabaran dan pelaksanaannya diatur dalam peraturan perundang-undangan dibawahnya.

- e. Bahwa semua pengadilan harus terikat dengan putusan Mahkamah Agung yang sudah memenuhi unsur keadilan. Sehingga dengan keterikatan pengadilan bawahan, maka terdapat kesatuan sistem hukum, baik dalam peraturan perundang-undangan maupun putusan pengadilan.
- f. Dengan hak uji material diatas dilaksanakan oleh Mahkamah Agung maka sudah selayaknya MPR keberadaannya ditiadakan, di samping karena konsep MPR sebagai penjelmaan rakyat indonesia hanya akan menjadikan kekuasaannya tanpa batas dengan kedaulatan hukumnya (legal power). Terbukti dalam praktek tugas dan wewenag MPR dalam UUD 1945 tidak ada yang pernah dilaksanakan sesuai dengan maksud UUD 1945. MPR sendiri membiarkan dirinya bebas tanpa batas dengan tidak melakukan perubahan UUD (sebelum tahun 1999).
- g. Bahwa kedudukan penjelasan UUD 1945 harus diselesaikan dengan menjadikannya menjadi tafsiran historis ( bukan merupakan bagian UUD 1945). Pentingnya penyelesaian ini karena persoalan ketatanegaaan sekarang ini hanya karena perbedaan pemahaman terhadap penjelasan UUD 1945.